

**PENDAFTARAN TANAH ADAT DAN
PEMBANGUNAN MASYARAKAT MINAHASA
DI INDONESIA**

DIVA ADELA EMELIA ROMBOT

**UNIVERSITI SAINS MALAYSIA
2015**

**PENDAFTARAN TANAH ADAT DAN
PEMBANGUNAN MASYARAKAT MINAHASA
DI INDONESIA**

Oleh

DIVA ADELA EMELIA ROMBOT

**Tesis yang diserahkan untuk memenuhi keperluan bagi
Ijazah Doktor Falsafah**

Julai 2015

PENGHARGAAN

Bersyukur kepada Tuhan, kerana dengan kurnia dan rahmat-Nya, tesis ini dapat diselesaikan. Setinggi-tinggi penghargaan dan terima kasih dirakamkan untuk Profesor Madya Dr. Nor Malina Malek, selaku penyelia utama dan Dr. Azrina Husein selaku penyelia bersama yang sentiasa prihatin dan tidak pernah jemu memberi bimbingan, nasihat, serta tunjuk ajar dalam menyediakan tesis ini.

Ucapan terima kasih juga ditujukan kepada Dekan Institut Pengajian Siswazah beserta kakitangannya, Dekan Pusat Pengajian Sains Kemasyarakatan beserta kakitangannya dan rakan-rakan tempat perkuliahan saya serta di Universiti Sains Malaysia. Kerjasama mereka amat dihargai.

Penghargaan ini turut saya panjangkan buat: Pejabat Pertanahan Minahasa dan Ketua Desa Panasen Minahasa yang banyak membantu dalam pengutipan data dalam penyelidikan ini; Kerajaan atau Pemerintah Indonesia melalui Rektor Universitas Sam Ratulangi di Manado, Indonesia; Direktorat Pendidikan Tinggi pada Departemen Pendidikan Nasional di Jakarta; Kedutaan Besar Republik Indonesia melalui Atase Pendidikan dan Kebudayaan di Kuala Lumpur, serta Konsulat Jenderal Republik Indonesia di Pulau Pinang, Malaysia.

Akhir sekali penghargaan teristimewa untuk semua keluarga saya yang menyokong semangat saya sehingga dapat menyelesaikan penyelidikan ini dan sentiasa mendoakan dengan ketulusan dan kesabaran untuk kejayaan saya. Juga teringat kepada kakak-kakak, Tante Conny Eman, Leida, Ari, Deisy serta Diana dan Jehoshua yang sentiasa mendoakan perjuangan saya. Kepada mereka tesis ini didedikasikan dan semoga tesis ini berguna bagi kehidupan dan perkembangan ilmu pengetahuan.

Pulau Pinang, Malaysia

Julai 2015

Diva Adela Emelia Rombot

JADUAL KANDUNGAN

	Muka Surat
PENGHARGAAN	ii
JADUAL KANDUNGAN	iii
SENARAI RAJAH	vi
SENARAI JADUAL	vii
ABSTRAK	ix
ABSTRACT	xi
 BAB 1 PENDAHULUAN	
1.1 Pengenalan	1
1.2 Latar Belakang Permasalahan Kajian	2
1.3 Penyataan Masalah	6
1.4 Persoalan Kajian	10
1.5 Objektif Kajian	10
1.6 Skop Penyelidikan	11
1.7 Kepentingan Kajian	11
1.8 Kerangka Kajian	12
1.9 Organisasi Tesis	14
 BAB 2 SOROTAN KARYA	
2.1 Pengenalan	16
2.2 Tanah dan Pembangunan	16
2.2.1 Definisi Tanah	23
2.2.2 Definisi Pembangunan	24
2.2.3 Kepentingan Tanah Dalam Pembangunan	26
2.3 Pendaftaran Hak Milik Tanah Adat	27
2.3.1 Sistem Pendaftaran Hak Atas Tanah Di Indonesia	31
2.3.2 Kepentingan Mendaftar Hak Milik Tanah	33
2.4 Pendaftaran Tanah Adat dan Pembangunan Masyarakat	35
2.4.1 Sosioekonomi	35
2.4.2 Sosiobudaya	41
2.4.3 Alam Sekitar	46
2.5 Kajian-Kajian Lepas Tentang Pendaftaran Hak Milik Tanah Adat	49
2.6 Kerangka Konseptual	56
2.7 Rumusan	61
 BAB 3 LATAR BELAKAN KAWASAN KAJIAN MINAHASA	
3.1 Pengenalan	62
3.2 Keadaan Umum Kabupaten Minahasa	63
3.2.1 Lokasi dan Keadaan Geografi	69
3.2.2 Profil Demografi Penduduk	70
3.2.3 Sistem Ekonomi	72

3.2.4	Budaya dan Kehidupan Masyarakat Minahasa	73
3.2.5	Sistem Kemasyarakatan	76
3.3	Tanah Adat dan Budaya Masyarakat Minahasa	77
3.3.1	Pengertian Tanah Adat (Tanah Masyarakat Adat)	77
3.3.2	Sejarah Tanah Minahasa	80
3.3.3	Perbandingan Pemilikan Tanah Secara Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Dengan Pemilikan Tanah Secara Adat Di Minahasa	81
3.3.4	Pengertian Tanah Adat <i>Kalakera</i> n	83
3.3.5	Penggunaan Tanah di Minahasa	84
3.3.6	Kepentingan Tanah Adat kepada Ekonomi dalam Adat Budaya Masyarakat Minahasa	88
3.4	Rumusan	90
 BAB 4 KAEDAH PENYELIDIKAN		
4.1	Pengenalan	91
4.2	Kaedah Penyelidikan	91
4.2.1	Kajian Kes	92
4.2.2	Kaedah Kutipan Data dalam Kajian Kes	93
4.3	Justifikasi Kajian Kes	94
4.4	Lokasi Penyelidikan	95
4.5	Kaedah Kutipan Data	96
4.5.1	Borang Soal Selidik	97
4.5.2	Temubual	98
4.5.3	Pemerhatian Tidak Turut Serta	100
4.6	Kaedah Pensampelan	101
4.6.1	Populasi	101
4.6.2	Responden	101
4.6.2.1	Kriteria Responden Masyarakat di Desa Panasen, Minahasa	102
4.6.2.2	Kriteria Responden Tokoh Masyarakat	103
4.6.2.3	Kriteria Responden Pejabat Bidang Pertanahan	104
4.6.2.4	Kriteria Responden Pelabur	104
4.7	Proses Untuk Menganalisis Data	104
4.7.1	Analisis Data Soal Selidik	106
4.7.2	Analisis Kandungan	108
4.8	Rumusan	110
 BAB 5 ANALISIS PERSEPSI MASYARAKAT DAN KESAN PENDAFTARAN HAK MILIK TANAH ADAT		
5.1	Pengenalan	111
5.2	Pengolahan dan Analisis Data	112
5.3	Ciri-Ciri Responden	113
5.4	Maklumat Tanah Dimiliki	119
5.5	Pendaftaran Tanah	134

5.6	Kesan Pendaftaran Tanah Milik Adat Terhadap Pembangunan	167
5.6.1	Ringkasan Analisis Persepsi Masyarakat Terhadap Pendaftaran Tanah Adat dan Kesannya Kepada Pembangunan Masyarakat	172
5.7	Rumusan	174
 BAB 6 PENDAFTARAN TANAH ADAT DAN PEMBANGUNAN MASYARAKAT MINAHASA		
6.1	Pengenalan	175
6.2	Kesan Pendaftaran Tanah Terhadap Masyarakat di Minahasa	176
6.2.1	Ekonomi	177
6.2.2	Sosio Budaya	197
6.2.3	Alam Sekitar	203
6.3	Pentadbiran Tanah	209
6.4	Rumusan	219
 BAB 7 KESIMPULAN		
7.1	Pengenalan	221
7.2	Dapatan Hasil Kajian	221
7.2.1	Persepsi Masyarakat Tentang Pendaftaran Tanah Adat	221
7.2.2	Faktor-Faktor Penghalang Pendaftaran HakmilikTanah Adat	222
7.2.3	Kesan Pendaftaran Tanah Adat Terhadap Pembangunan Masyarakat	223
7.3	Cadangan Strategik Menggalakkan Pendaftaran Tanah Adat Dalam Kalangan Masyarakat	224
7.4	Sumbangan Kajian	229
 BIBLIOGRAFI		232
BORANG SOAL SELIDIK		247

SENARAI RAJAH

			Muka Surat
1.	Rajah 1.1	Kerangka kajian	13
2.	Rajah 2.1	Kerangka Konseptual	60
3.	Rajah 3.1	Peta Sulawesi	63
4.	Rajah 3.2	Peta Minahasa	66
5.	Rajah 3.3	Desa Panasen	67
6.	Rajah 3.4	Rumah Minahasa yang Mempunyai ‘Kolong’	74
	Rajah 3.5	Rumah Tanpa ‘kolong’	75
7.	Rajah 5.1	Jenis <i>Cordyline fruticosa</i> di Maui, Hawaii	166
8.	Rajah 6.1	Perkhidmatan Membaiki Enjin Kereta dan Motosikal	182
9.	Rajah 6.2	Berternak Itik di Tengah Sawah	183
10.	Rajah 6.3	Tukang Batu di Desa Panasen	184
11.	Rajah 6.4	Tanaman Tomato di Ladang, Minahasa	186
12.	Rajah 6.5	Pasar Tradisional di Langowan, Minahasa	187
13.	Rajah 6.6	Cengkih yang Dijemur di Minahasa	188
14.	Rajah 6.7	Membuka Kedai Makan di Minahasa	189
15.	Rajah 6.8	Kedai Runcit di Minahasa	190
16.	Rajah 6.9	Tukang Kayu di Minahasa	192
17.	Rajah 6.10	Hasil Panen Menunggu Di jual dengan cara Tradisional	196
18.	Rajah 6.11	Sistem <i>Mapalus (Tumoyok)</i> di Panasen	200
19.	Rajah 6.12	Pembinaan Rumah Adat Minahasa Untuk Dijual	205

SENARAI JADUAL

		Muka Surat
1.	Jadual 2.1 Sistem Pendaftaran Tanah di Indonesia	33
2.	Jadual 2.2 Jumlah Penduduk Miskin Berasaskan Kepulauan di Indonesia	40
3.	Jadual 3.1 Kepadatan Penduduk Minahasa 2010	71
4.	Jadual 3.2 Penggunaan Tanah di Minahasa	85
5.	Jadual 3.3 Luas desa Panasen dan Penggunaan Tanah	87
6.	Jadual 4.1 Bilangan Responden Keluarga Pemilik Tanah	103
7.	Jadual 5.1 Responden Berdasarkan Umur	114
8.	Jadual 5.2 Responden Berdasarkan Jantina	115
9.	Jadual 5.3 Responden Berdasarkan Pekerjaan	116
10.	Jadual 5.4 Responden Berdasarkan Pendapatan	118
11.	Jadual 5.5 Responden Berdasarkan Peringkat Pendidikan	119
12.	Jadual 5.6 Tempoh Responden Memiliki Tanah di Desa Panasen	121
13.	Jadual 5.7 Cara Responden Mendapatkan Tanah	122
14.	Jadual 5.8 Jumlah Keluasan Tanah di Desa Panasen	124
15.	Jadual 5.9 Jenis Penggunaan Tanah di Desa Panasen	125
16.	Jadual 5.10 Pihak yang Mengusahakan Tanah	127
17.	Jadual 5.11 Jenis Tanah Dimiliki Responden di Desa Panasen	128
18.	Jadual 5.12 Tanah yang Sudah Didaftarkan Hak Milik Di Desa	

		Panasen	135
19.	Jadual 5.13	Manfaat Jika Tanah Didaftarkan	137
20.	Jadual 5.14	Impak Selepas Tanah Didaftarkan	139
21.	Jadual 5.15	Alasan Tidak Mendaftarkan Tanah	142
22.	Jadual 5.16	Halangan Dalam Pendaftaran Tanah	146
23.	Jadual 5.17	Kos Pendaftaran Tanah	149
24.	Jadual 5.18	Kesan Selepas Mendapatkan Geran Kepemilikan Tanah	151
25.	Jadual 5.19	Melestarikan Budaya <i>Mapalus</i>	152
26.	Jadual 5.20	Budaya <i>Mapalus</i> Diamalkan Dalam Mengusahakan Tanah	154
27.	Jadual 5.21	Budaya <i>Mapalus</i> Yang Akan Hilang	158
28.	Jadual 5.22	Jika Hendak Mendaftarkan/Menjual Tanah	
		<i>Kalakeran</i>	159
29.	Jadual 5.23	Konflik Sosial Yang Akan Berlaku	161
30.	Jadual 5.24	Kesan Jika Tanah Didaftarkan	163
31.	Jadual 5.25	Penggunaan Pasak Sebagai Sempadan	164
32.	Jadual 5.26	Jenis Pokok <i>Tawa'ang</i>	166
33.	Jadual 5.27	Jika Pasak Diganti Dengan Konkrit	167
34.	Jadual 5.28	Ringkasan Analisis Pendaftaran Tanah Adat Terhadap Pembangunan	173

PENDAFTARAN TANAH ADAT DAN PEMBANGUNAN MASYARAKAT MINAHASA DI INDONESIA

ABSTRAK

Pada masa ini terdapat sekitar 92 peratus tanah-tanah adat di Minahasa masih belum didaftarkan kepemilikannya. Akibatnya, tanah-tanah adat yang belum didaftarkan pemilikannya berpotensi menjejaskan proses pembangunan sosio ekonomi, kerana tanah yang dimiliki tidak dapat meningkatkan kesejahteraan dan pendapatan masyarakat adat itu sendiri. Kajian ini dilakukan untuk menyelidik sejauh mana pendaftaran hak milik tanah adat memberi kesan terhadap pembangunan masyarakat Minahasa, meninjau persepsi masyarakat terhadap pendaftaran hak milik tanah adat serta mengenal pasti faktor penghalang proses pendaftaran hak milik tanah adat oleh masyarakat Minahasa. Kajian ini menggunakan pendekatan kajian kes dengan tiga kaedah kutipaan data. Kaedah pertama ialah temu bual mendalam bersama responden terpilih melalui kaedah persampelan bertujuan. Kaedah kedua adalah tinjauan melalui penggunaan borang soal selidik kualitatif. Kedua-dua kaedah ini dilengkapi oleh kaedah pemerhatian tidak turut serta oleh penyelidik di sekitar kawasan kajian. Hasil soal selidik digambarkan secara statistik deskriptif menggunakan fungsi peratusan dan frekuensi. Manakala hasil temu bual mendalam dianalisis menggunakan kaedah analisis kandungan. Jenis tanah adat yang dikaji adalah tanah *kalakeran* dan tanah *pasini*.

Hasil kajian menunjukkan bahawa faktor adat dan sistem pentadbiran tanah yang lemah merupakan halangan utama kepada pendaftaran tanah. Masyarakat Minahasa menghadapi kesukaran untuk melakukan pendaftaran tanah adat mereka. Ia disebabkan peraturan tanah adat yang rumit dan ketat menyukarkan proses pendaftaran tanah berkenaan. Sebagai contoh, peraturan adat Minahasa menetapkan bahawa pemilikan tanah *kalakeran* adalah secara bersama dan pendaftaran tanah tersebut memerlukan persetujuan setiap pemiliknya. Jika tanah tersebut didaftarkan, masyarakat dapat memanfaatkan tanah tersebut dengan lebih mudah untuk meningkatkan taraf kehidupan mereka. Selain itu, hasil kajian menunjukkan masyarakat Minahasa mempunyai persepsi yang negatif terhadap pendaftaran tanah adat akibat sistem pendaftaran tanah yang kurang berkesan sedangkan proses ini mempunyai pelbagai impak yang positif kepada pembangunan sosio ekonomi mereka.

Kata kunci: Pendaftaran tanah, pembangunan, masyarakat, Minahasa, tanah adat

CUSTOMARY LAND REGISTRATION AND THE DEVELOPMENT OF THE MINAHASA COMMUNITY IN INDONESIA

ABSTRACT

Currently the ownership of about 92 percent of customary land in Minahasa has not been legally registered. As a result, this unregistered customary land has the potential to hinder the socio-economic development process because despite owning it, the owners are not able to use the land to increase the wellbeing and income of the community. This study is conducted to investigate how far the registration of ownership of customary land has an impact towards the development of the Minahasa community, to assess the perception of the community towards the registration of ownership of customary land, and also to identify factors that hinder the process of customary land registration among the Minahasa community. The study adopted the case study approach by using three main data collecting methods. The first method is in-depth interviews which were conducted with respondents that were selected using purposive sampling technique. The second method is a survey using qualitative questionnaire. These two methods are further complemented by non-participant observation conducted by the researcher throughout the study area. The findings of this survey are presented in descriptive statistical manner using percentages and frequencies. On the other hand, the findings from in-depth interviews were analyzed using content analysis. The types of land that are studied are *kalakeran* land and *pasini* land.

The findings show that customs and a weak land administration system to be the hindering factors in land registration. The Minahasa community faces a lot of difficulties in registering their customary land. This is due to the complicated and stringent customary land rules that made the process of land registration a difficult one. As an example, according to customary rules the ownership of *kalakeran* land is a joint-ownership and the registration of that particular land must be agreed upon by each of the land owners. If land is registered, the community can easily benefit from the land to increase their living standard. In addition, the findings also show that the Minahasa community has a negative perception towards customary land registration due to the ineffectiveness of the land registration process, despite the fact that this process has many positive impacts towards their socio-economic development.

Keywords: *Land registration, development, community, Minahasa, customary land*

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Pengenalan

Dianggarkan pada masa ini terdapat sekitar 92 peratus tanah-tanah adat di Minahasa yang masih belum didaftarkan hak miliknya. Akibatnya, tanah-tanah adat yang belum didaftarkan hak miliknya berpotensi menjejaskan proses pembangunan sosio ekonomi, kerana tanah yang dimiliki tidak dapat meningkatkan kesejahteraan dan pendapatan masyarakat adat itu sendiri. Kajian ini dilakukan untuk mengkaji kesan pendaftaran tanah adat terhadap pembangunan masyarakat di Minahasa. Selain itu, jika tidak dilakukan pendaftaran tanah, maka perkara ini boleh menyebabkan terjadinya pencerobohan tanah, tanah terbiar dan konflik sosial seperti perebutan tanah. Sebaliknya, pendaftaran tanah dari sudut ekonomi menjadikan nilai tanah meningkat, dan adanya perasaan selamat dalam diri pemilik tanah daripada ancaman pihak-pihak tertentu. Oleh itu, kajian ini turut meninjau persepsi masyarakat terhadap pendaftaran hak milik tanah adat serta mengenal pasti faktor penghalang proses pendaftaran hak milik tanah adat oleh masyarakat Minahasa.

Bahagian berikut bab ini menjelaskan latar belakang permasalahan kajian, persoalan kajian, objektif kajian, skop kajian, sumbangan dan kepentingan kajian. Selain itu, kerangka kajian yang telah dilaksanakan serta organisasi tesis juga turut diuraikan di akhir bab ini.

1.2 Latar Belakang Permasalahan Kajian

Dalam melaksanakan proses pembangunan yang sedang meningkat di Indonesia, pembangunan fizikal sangat memerlukan tanah sebagai prasarana dan sarana bagi menyokong proses ini, contohnya pembinaan bangunan pejabat, pembuatan dan pelebaran lebuh raya, kawasan petempatan baru dan sebagainya. Memandangkan pertumbuhan penduduk Indonesia setiap tahun adalah sebanyak 1.49 peratus maka dianggarkan pada tahun 2013 negara ini telah mempunyai penduduk seramai 250,000,000 orang (Liputan6.com, 25/2/2013). Oleh yang demikian, faktor prasarana dan sarana sebagai penyokong kehidupan manusia harus ditambah dan diperluaskan lagi. Akibatnya, keperluan tanah semakin meningkat dan tanah menjadi sumber asli yang semakin terhad, sehingga boleh meningkatkan permasalahan dan konflik dalam kehidupan manusia, terutama di Indonesia.

Berdasarkan beberapa penulisan dan kajian akademik, dapat dikemukakan bahawa antara penyebab berlakunya konflik tanah adalah tanah yang terhad, kepincangan dalam struktur kepemilikan tanah dan perbezaan persepsi dalam kalangan pentadbiran tanah. (Parlindungan, 2003). Hal ini berkaitan peraturan perundangan yang ada kaitannya dengan tanah, amalan yang tidak telus dalam perolehan tanah pada masa lalu dan semasa reformasi¹, kekuasaan ganda (pusat-daerah) tentang urusan tanah serta ketidakjelasan kedudukan hak *ulayat*² dan

¹ Reformasi di Indonesia adalah masa di mana tumbanganya mantan Presiden Suharto sebagai Presiden Republik Indonesia oleh mahasiswa. Masa ini juga dikenal sebagai berakhirnya masa *Orde Baru* iaitu masa pemerintahan yang dipimpin oleh Presiden Suharto selama 32 tahun.

² Hak tanah ulayat adalah bidang tanah yang di atasnya terdapat hak ulayat dari suatu masyarakat hukum adat tertentu. Manakala Hak ulayat adalah kewenangan, yang menurut hukum adat, dimiliki oleh masyarakat hukum adat atas wilayah tertentu yang merupakan lingkungan warganya, ia memperbolehkan masyarakat untuk mengambil manfaat dari sumber

masyarakat adat dalam sistem undang-undang agraria (tanah) di Indonesia. Oleh itu, amat diperlukan suatu peraturan yang jelas atau kepastian undang-undang tentang tanah adat di negara ini. Peraturan yang dimaksudkan adalah Undang-Undang Pokok Agraria³ (UUPA) Nombor 5 tahun 1960.

Sebelum UUPA dilaksanakan, pentadbiran tanah dipandu oleh dua peringkat undang-undang tanah di Indonesia (dualisme). Pertama, bersumber kepada undang-undang adat, yang disebut undang-undang tanah adat. Kedua, bersumber kepada undang-undang Barat, yang disebut undang-undang tanah Barat. Dengan tergubalnya undang-undang agraria yang bersifat nasional (UUPA), maka tanah-tanah dengan hak pemilikan melalui undang-undang tanah Barat mahupun undang-undang tanah adat harus dicarikan padanannya di dalam UUPA.

Dalam kalangan masyarakat awam di Indonesia, tidak ramai yang betul-betul faham tentang pendaftaran tanah, walhal ia penting dalam membuktikan kepemilikan atau hak ke atas tanah. Dari segi ekonomi, nilai tanah yang belum dan sudah berdaftar adalah berbeza. Nilai tanah yang berdaftar lebih mahal. Begitu juga dengan status ekonomi dan sosial. Tanah yang tidak berdaftar dianggap rendah (kelas 2) dari aspek nilai jual dan kepemilikan (Yamin & Lubis, 2004).

daya alam, termasuk tanah, dalam wilayah tersebut bagi kelangsungan hidupnya. Masyarakat dan sumber daya yang dimaksud memiliki hubungan secara lahiriah dan batiniah turun temurun dan tidak terputus antara masyarakat hukum adat tersebut dengan wilayah yang bersangkutan.

³ Undang-Undang Pokok Agraria Nombor 5 Tahun 1960 ialah undang-undang yang memberikan jaminan hukum kepada masyarakat pemilik tanah melalui hak-hak kepemilikan tanah yang merupakan alat untuk membawa kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi negara dan masyarakat petani (Penjelasan Umum dalam UUPA Tahun 1960).

Soemardjono (2005) menegaskan bahawa faktor penghalang pendaftaran tanah adalah kos pendaftaran tanah yang tinggi dan tidak mampu ditanggung oleh kebanyakan rakyat, terutamanya mereka yang berpendapatan rendah. Dalam menangani masalah ini, Sitorus (2004), melihat juga peranan kerajaan yang memperkenalkan Projek Nasional (PRONA)⁴, namun usaha ini tidak begitu berkesan kerana ketidakmampuan rakyat membayar kos pendaftaran hakmilik tanah.

Di samping itu, Kumenaung (1994) menjelaskan pendaftaran tanah akan secara tidak langsung memberi impak yang baik terhadap sosiobudaya serta pembangunan ekonomi di Minahasa. Hal ini juga ditegaskan oleh Driscoll & Hoskins (2003), bahawa pendaftaran tanah sangat penting untuk peningkatan ekonomi suatu daerah atau negeri. Dengan ekonomi masyarakat yang berkembang, maka pembangunan masyarakat akan lebih meningkat dan kepercayaan pelabur terhadap daerah tersebut juga akan meningkat.

Pada masa ini di Indonesia, berdasarkan undang-undang tanah adat yang sedia ada, status kepemilikan adalah tidak jelas kerana tiadanya pendaftaran tanah serta pengakuan hak milik. Tambahan pula, undang-undang ini agak lemah disebabkan tidak adanya geran tanah untuk membuktikan kepemilikan hak atas tanah sebagaimana yang diatur dalam UUPA, yang menyebabkan ia mudah dipinda oleh pelbagai pihak (Murad, 1991).

Oleh itu, kajian yang telah dilakukan ini adalah berkaitan dengan permasalahan tanah di Minahasa, iaitu tanah-tanah adat dengan status hak *ulayat*

⁴ PRONA (Projek Nasional Agraria) merupakan projek daripada pihak kerajaan untuk mendapatkan geran kepemilikan tanah secara percuma bagi masyarakat berpendapatan rendah, dengan luasan kepemilikan tanah terhad di bawah 1000 meter persegi.

atau disebut sebagai tanah komunal, seperti tanah adat *kalakeran*⁵ dan tanah adat *pasini*⁶ yang ada di desa Panasen, Minahasa, Sulawesi Utara.

Pada tahun 2009, bandar Manado di Sulawesi Utara telah menjadi tuan rumah Persidangan Kelautan Sedunia (World Ocean Conference (WOC) 2009. Persidangan ini merupakan pertemuan rasmi menteri atau ketua negara dan ketua negara lembaga multilateral untuk membangun komitmen dan merancang masa hadapan kelautan dunia, peranan laut terhadap perubahan iklim, dan impak perubahan iklim terhadap laut. Bersempena dengan persidangan ini, Deklarasi Kelautan Manado telah dihasilkan. Deklarasi ini diharapkan menjadi model dalam usaha pembangunan kelautan di peringkat kebangsaan, serantau dan antarabangsa. Di samping itu, Manado juga diiktiraf sebagai bandar destinasi pelancongan 2010 oleh seluruh peserta persidangan tersebut.

Dapat disimpulkan bahawa secara langsung mahupun tidak langsung desa Panasen akan menyokong bandar Manado menjadi bandar pelancongan dunia sehingga akan mempengaruhi tahap sosioekonomi desa Panasen. Dengan demikian, harus ada peningkatan pembangunan secara fizikal, sosial, ekonomi dan infrastruktur sehingga matlamat kerajaan Indonesia untuk memakmurkan bangsa Indonesia, khususnya di desa Panasen akan cepat terwujud. Dalam usaha menyokong hal ini, undang-undang tanah yang relevan perlu digubal, termasuk tanah-tanah adat yang ada di desa Panasen, agar dapat meningkatkan ekonomi desa tersebut, bagi menjadi daya tarikan pelaburan.

⁵ Tanah adat *Kalakeran* ialah tanah adat yang dimiliki secara berkumpulan baik keluarga mahupun kampung dalam suku Minahasa di Sulawesi Utara.

⁶ Tanah adat *Pasini* ialah tanah adat yang dimiliki oleh perseorangan dalam suku Minahasa di Sulawesi Utara.

Hal ini akan memudahkan penjualan hasil-hasil pertanian dari desa Panasen ke bandar Manado. Dengan demikian, pendapatan masyarakat tempatan akan meningkat sehingga dapat mengubah gaya hidup masyarakat dan daya beli terhadap barang-barang dari luar desa Panasen. Demikian pula nilai tanah akan bertambah mahal dengan adanya geran pemilikan tanah sehingga dapat menaikkan nilai jual mahupun dapat dijadikan jaminan kredit kepada pihak bank.

1.3 Penyataan Masalah

Luas tanah di desa Panasen adalah 7.765 km² atau 776.5 hektar. Berdasarkan keluasan tanah tersebut, 91 peratus adalah tanah adat *kalakeran* dan *pasini*. Daripada jumlah tanah adat tersebut, 92 peratus didapati masih belum berdaftar lagi (BPN, 2010). Hal ini selari sama dengan kajian Risnanto (2007) di bahagian lain di Indonesia. Beliau menjelaskan banyak tanah-tanah adat di Indonesia belum didaftarkan pemilikannya.

Kepentingan pendaftaran tanah adat dapat dilihat melalui impak terhadap sosio-ekonomi dan sosio-budaya masyarakat berkenaan. Dari aspek sosio-ekonomi, pendaftaran tanah dapat meningkatkan pendapatan masyarakat yang seterusnya dapat mengelakkan konflik perebutan tanah sama ada terhadap ahli keluarga mahupun masyarakat terbabit.

Sekiranya pemilik tanah adat tidak mendaftarkan tanah, maka hal ini akan menimbulkan pelbagai masalah. Satu diantaranya ialah perebutan tanah sama ada dalam kalangan ahli keluarga mahupun dengan masyarakat tempatan di Minahasa. Contohnya terdapat beberapa kes yang dibicarakan di Mahkamah Negeri

Tondano, Minahasa (Ketua Mahkamah Negeri Minahasa, 2011). Kes perebutan tanah yang diketahui umum adalah kes Zacharias Talumepa dan Tumbuan. Kes ini melibatkan tuntutan keluarga Talumepa terhadap Kepala Desa Tawaang Yahya R. Sumasa yang didakwa pecah amanah melalui Pengadilan Negeri Tondano pada tahun 1980.

Seterusnya, masalah tanah terbiar turut banyak berlaku kerana ada tanah-tanah *kalakeran* di Minahasa yang tidak diurus dan ditanami kerana pemiliknya sudah lama berpindah ke daerah lain (Kumenaung, 1994). Akibatnya tanah tersebut di beberapa tempat lebih digunakan sebagai padang bola sepak atau kegiatan acara-acara di kampung (Kartasapoetra, 1992). Sedangkan tanah tersebut boleh digunakan untuk tujuan meningkatkan ekonomi masyarakat tempatan.

Dalam Fasal 27 (a.3) UUPA tahun 1960 juga menjelaskan, bahawa salah satu sebab terhapusnya hak milik tanah ialah tanahnya dibiarkan oleh pemilik. Ia akan menjejaskan proses pembangunan ekonomi masyarakat, kerana masih ramai penduduk desa yang hidup dalam kemiskinan tetapi tidak dapat mengusahakan tanah yang ada akibat tanah tidak didaftarkan.

Oleh itu, adalah perlu tanah terus dipelihara, dijaga kesuburannya serta dijaga supaya tidak rosak. Jika terjadi tanah terbiar maka tanah tersebut boleh diambil oleh kerajaan berdasarkan undang-undang yang sedia ada. Hal ini juga dijelaskan dalam Fasal 15 Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Tahun 1960 iaitu memelihara tanah, termasuk menambah kesuburannya serta mencegah kerosakannya adalah kewajipan setiap orang, badan perundangan atau institusi

yang mempunyai hubungan undang-undang dengan tanah itu, dengan mengambil kira kepentingan masyarakat miskin (Harsono, 1960).

Penduduk miskin di Minahasa Sulawesi Utara oleh Biro Pusat Statistik (BPS) pada tahun 2010 adalah hampir 12 peratus. Walhal, data sebelumnya menyebutkan bahawa pada tahun 2007, di Sulawesi Utara (Sulut) terdapat seramai 250,100 orang miskin atau 11.42 peratus daripada penduduk Sulut yang berjumlah 2,186,810 orang dan kebanyakannya tinggal di desa. Hal ini menandakan adanya peningkatan penduduk miskin di Sulawesi Utara. Justru masalah berkaitan pendaftaran dan pemilikan tanah adat perlu diatasi segera agar pembangunan masyarakat miskin diteruskan.

Beberapa faktor telah dikenalpasti oleh beberapa penyelidik tentang faktor penyebab penduduk tidak mendaftarkan tanah mereka. Antaranya ialah faktor kemiskinan, kos pendaftaran yang tinggi dan kesedaran masyarakat tentang perlunya memiliki geran kepemilikan yang masih lemah. Selain itu, biaya pendaftaran juga agak mahal, kebanyakan pemilik tanah tidak mempunyai wang, dan pemungutan wang oleh pihak kerajaan tidak mengikut jadual yang ditetapkan (Bakri, 2006).

Selain itu, kurangnya maklumat kepada masyarakat tentang pentingnya mendaftarkan tanah serta kurang menyedari manfaat memiliki geran hak milik tanah. Kebanyakan masyarakat merasa cukup terjamin haknya dengan pembuktian sementara yang ada selama ini, seperti *Letter C*, iaitu surat yang diperoleh daripada pejabat desa yang merupakan tanda bukti berupa catatan tentang lokasi

tanah (contohnya *Kohir, Segel, Petuk, dan Girik*) serta keterangan pembayaran atau pelunasan cukai iaitu Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) (Djarmiko, 2009).

Beliau menambahkan, masyarakat juga tidak begitu faham tentang cara mendapatkan geran, tambahan pula, tiada hukuman undang-undang jika tanah mereka tidak didaftarkan. Bantuan biaya pendaftaran tanah kepada yang kurang mampu seperti yang dijanjikan oleh kerajaan masih belum dilaksanakan dengan baik.

Pada sisi lain, pendaftaran tanah membawa kesan positif kepada pemiliknya. Sebagai contoh dengan memiliki geran tanah, maka ia dapat digunakan sebagai jaminan bank untuk pinjaman wang. Dengan memiliki geran tanah sama ada secara individu atau berkumpulan, pemilik akan dapat kepastian serta perlindungan undang-undang dan mencegah berlakunya konflik tanah yang berpanjangan (Risnanto, 2007).

Selain itu, jika tanah adat sudah didaftar dan mendapat geran, maka masyarakat dapat menguruskan tanah adat yang dimiliki, sama ada menyewa atau menjual tanah tersebut. Dengan demikian maka, ekonomi masyarakat boleh meningkat jika masyarakat memanfaatkan geran kepemilikan tanah dan tanah tersebut sebagai tujuan hidup.

Merujuk kepada permasalahan yang telah dibincangkan, maka kepentingan pendaftaran atas hakmilik tanah adat sangat diperlukan. Ia diharapkan akan mempertingkatkan pendapatan dan pembangunan ekonomi masyarakat di desa khususnya di Minahasa. Walau bagaimanapun, masyarakat masih tidak memandang serius akan pentingnya mendaftarkan tanah mereka.

Berdasarkan perbincangan di atas, kajian yang dijalankan di desa Panasen ini melihat impak pendaftaran tanah adat terhadap pembangunan masyarakat Minahasa di Indonesia. Oleh itu, kajian ini perlu dilaksanakan dan diharapkan akan membuka minda dan pandangan masyarakat Minahasa terhadap pentingnya mendaftarkan tanah.

1.4 Persoalan Kajian

Berdasarkan pernyataan masalah yang dihuraikan, maka kajian ini dilakukan untuk menjawab beberapa persoalan seperti berikut:

1. Bagaimanakah persepsi masyarakat Minahasa terhadap pendaftaran tanah adat?
2. Apakah faktor-faktor yang menghalang proses pendaftaran hak milik tanah adat oleh masyarakat di Minahasa?
3. Sejauh manakah pendaftaran hak milik tanah adat memberi kesan terhadap pembangunan masyarakat Minahasa?

1.5 Objektif Kajian

Berasaskan persoalan kajian yang telah dinyatakan, maka objektif kajian ini adalah sebagai berikut:

1. Meninjau persepsi masyarakat di Minahasa terhadap pendaftaran hak milik tanah adat.
2. Mengenal pasti faktor-faktor yang menghalang proses pendaftaran hak milik tanah adat oleh masyarakat di Minahasa.

3. Menyelidik sejauh mana pendaftaran tanah adat memberi kesan terhadap pembangunan masyarakat Minahasa.

1.6 Skop Penyelidikan

Bagi memastikan penyelidikan ini sesuai dengan masalah dan tujuan penyelidikan, maka kajian ini memfokuskan kepada pendaftaran tanah khasnya tanah adat, yang terdiri daripada tanah *pasini* dan tanah *kalakeran* terhadap kehidupan masyarakat Minahasa. Kajian ini hanya meliputi masyarakat Desa Panasen di Minahasa, Sulawesi Utara.

Kesan pembangunan yang dikaji adalah meliputi aspek sosioekonomi, budaya dan alam sekitar masyarakat di kawasan kajian. Perincian tentang kesemua aspek yang disenaraikan ini akan dihuraikan dalam bab Sorotan Karya.

1.7 Kepentingan Kajian

Kajian ini penting sebagai penambah wawasan dan pengetahuan mengenai pendaftaran tanah adat dan pembangunan masyarakat Minahasa. Melalui pendaftaran tanah, pemilik tanah adat akan mendapat kepastian dan perlindungan undang-undang serta dapat meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat dengan mengusahakan tanahnya secara produktif.

Kajian ini juga mampu menyuntik semangat pemilik tanah adat di Minahasa untuk mendaftarkan tanah-tanah mereka, sehingga terjamin secara undang-undang serta mencegah berlakunya konflik tanah.

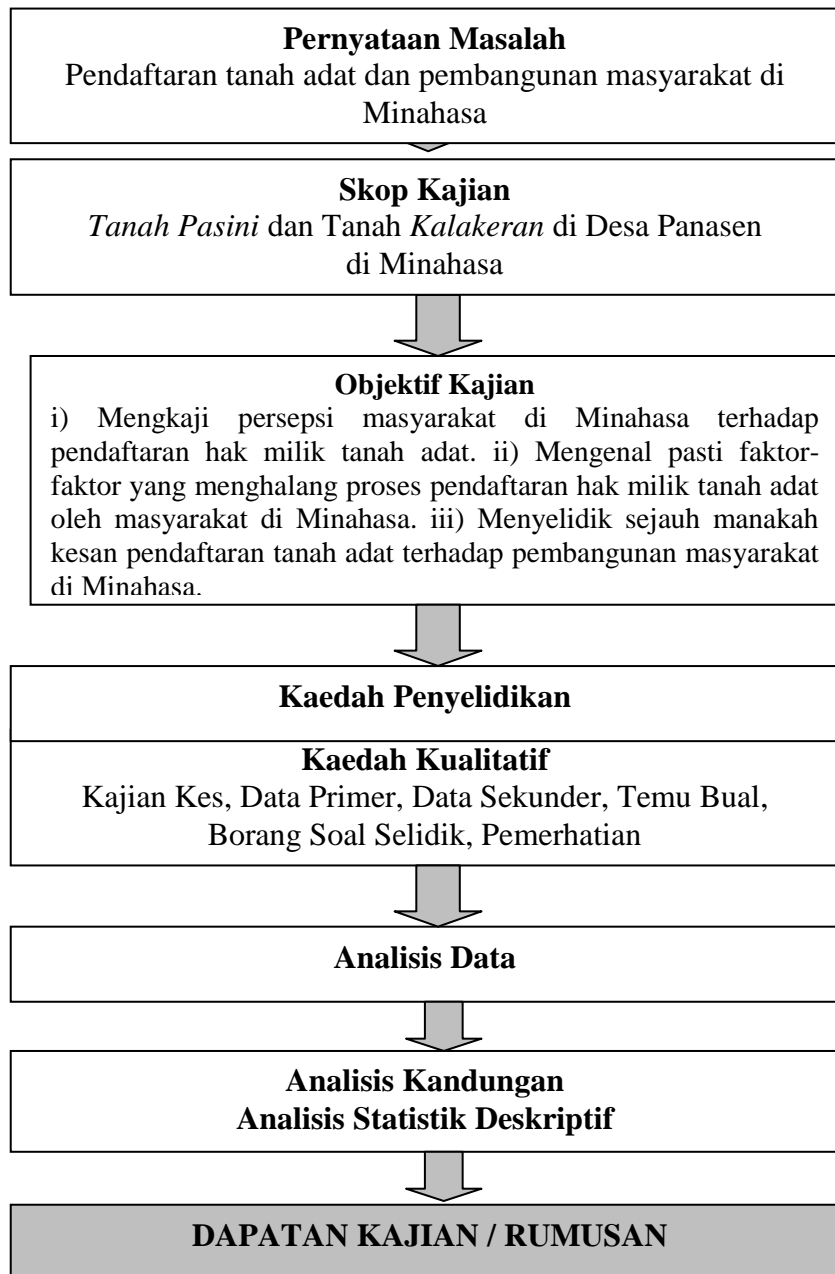
Kajian ini akan membantu menyelesaikan masalah pencerobohan tanah, tanah terbiar dan konflik dalam keluarga yang timbul akibat ramainya masyarakat yang masih tidak mempunyai geran tanah. Dapatan kajian ini akan membantu menggalakkan masyarakat Minahasa untuk mendaftarkan tanahnya demi kemakmuran mereka dalam menyokong proses pembangunan di Minahasa.

1.8 Kerangka Kajian

Kerangka kajian ini bermula dengan huraian mengenai pernyataan masalah yang mengandungi pendaftaran tanah dan pembangunan masyarakat di Minahasa. Skop kajian ini meliputi jenis tanah pasini dan tanah kalakeran di desa Panasen Minahasa. Seterusnya objektif kajian ini adalah mengkaji implikasi terhadap tanah dan pemilik tanah jika tanah adat tidak didaftarkan, mengenal pasti faktor-faktor yang menghalang proses pendaftaran hak milik tanah adat, mengkaji sejauh manakah pendaftaran hak milik tanah memberi kesan terhadap pembangunan masyarakat Minahasa.

Kaedah kajian ini dilaksana menggunakan kaedah kualitatif yang berbentuk kajian kes. Ia meliputi pengumpulan data primer dan data sekunder melalui kaedah temu bual, borang soal selidik dan pemerhatian. Seterusnya, dilakukan analisis data melalui kaedah analisis kandungan dan analisis statistik deskriptif. Akhirnya, perbincangan mengenai dapatan kajian dan rumusan kajian dibentangkan.

Secara ringkasnya, kerangka kajian ini digambarkan sebagai berikut :



Rajah 1.1. Kerangka kajian

1.9 Organisasi Tesis

Tesis ini dibahagikan kepada tujuh bab yang terdiri daripada berikut: Bab 1 adalah pengenalan yang merangkumi pendahuluan dan latar belakang masalah. Selanjutnya, diuraikan permasalahan yang dikaji, persoalan kajian, objektif kajian, skop kajian, kepentingan kajian, kerangka kajian serta organisasi tesis.

Bab 2 merupakan perbincangan tentang sorotan karya. Tulisan awal menyentuh pendahuluan, definisi tanah, tanah dan pembangunan, pendaftaran hak atas tanah, kepentingan tanah adat dalam pembangunan, kesan pendaftaran tanah adat dan pembangunan serta kepentingan mendaftar kepemilikan tanah. Di samping itu, beberapa kajian lepas mengenai isu pendaftaran hak milik tanah turut disorot dan dibincangkan serta kerangka konseptual.

Manakala dalam Bab 3 pula dipaparkan kajian kes di Minahasa. Bab ini dimulai dengan pendahuluan, keadaan umum Minahasa, pengenalan kepada tanah adat dan budaya masyarakat Minahasa. Pergantungan masyarakat Minahasa terhadap tanah adat dari aspek ekonomi dan budaya turut dibincangkan dalam konteks kajian ini.

Seterusnya, Bab 4 menjelaskan kaedah penyelidikan yang digunakan, iaitu kaedah kualitatif. Data primer diperoleh melalui kaedah soal selidik dan temu bual bersama responden yang dipilih. Kaedah persampelan juga diuraikan dalam bab ini. Selain itu, kaedah analisis data yang dikutip turut dijelaskan beserta teknik yang telah digunakan.

Bab 5 membahaskan tentang analisis data yang telah dikutip serta membentangkan dapatan kajian ini sebagaimana dinyatakan melalui persoalan dan

objektif kajian. Secara khususnya, analisis berfokus kepada impak pendaftaran tanah terhadap sosio ekonomi, budaya dan alam sekitar masyarakat di kawasan kajian.

Bab 6 pula membincangkan tentang kepentingan pendaftaran tanah adat oleh masyarakat di kawasan kajian.

Akhir sekali, Bab 7 membentangkan kesimpulan kajian, cadangan strategik untuk menggalakkan pendaftaran tanah adat dalam kalangan masyarakat dan cadangan umum yang berkaitan serta kajian lanjut di masa hadapan.

BAB 2

SOROTAN KARYA

2.1 Pengenalan

Bab ini menghuraikan tentang sorotan karya berkaitan tajuk kajian yang dijalankan. Bahagian awal bab menghuraikan konsep tanah dan pembangunan, pendaftaran hak milik tanah adat dan kesan pendaftaran tanah adat terhadap pembangunan masyarakat. Seterusnya dibincangkan kajian-kajian lepas tentang pendaftaran hak milik tanah adat, kerangka konseptual dan diakhiri dengan rumusan. Dalam penyelidikan ini, beberapa konsep utama telah dijadikan asas perbincangan dan penelitian untuk mencapai objektif kajian. Konsep tersebut adalah tanah, pembangunan dan pendaftaran tanah. Bahagian berikutnya akan menghuraikan kesemua konsep tersebut dan dirumuskan di akhir bab ini dalam kerangka konseptual kajian.

2.2 Tanah dan Pembangunan

Tanah merupakan nadi bagi pembangunan sesebuah masyarakat dan negara kerana semua aktiviti kehidupan manusia sangat bergantung kepada kewujudannya termasuklah sebagai sumber pendapatan individu atau keluarga. Hak untuk mencari nafkah atau sumber pendapatan dan hak ke atas tanah juga merupakan salah satu hak asasi manusia sebagaimana termaktub di dalam Perisytiharan Hak Asasi Manusia Sejagat (*Universal Declaration of Human*

Rights) yang dilakukan semasa Perhimpunan Agung Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (UN) pada 10 Disember 1948. Tanah juga berpotensi besar untuk membasmi masalah kemiskinan khususnya kemiskinan luar bandar (Department for International Development, 2002). Oleh itu, amatlah penting hak ke atas tanah oleh masyarakat dijamin melalui peruntukan undang-undang bagi memastikan pemilikan atau akses kepada tanah yang berterusan demi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Justeru, penyelidikan ini telah memfokuskan kepada isu pemilikan tanah adat oleh masyarakat di Minahasa dalam konteks pembangunan sosioekonomi dan pembasmian kemiskinan luar bandar.

Tujuan utama pembangunan ialah meningkatkan taraf hidup manusia dengan menyediakan sekurang-kurangnya prasarana asas, misalnya dengan membersihkan hutan untuk menubuhkan ladang pertanian atau menukarkan tanah kosong menjadi desa dan bandar (Rukminto, 2008). Todaro (2009) menjelaskan bahawa pembangunan lazimnya bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dalam erti yang menyeluruh. Ia meliputi suatu usaha masyarakat untuk mengembangkan kegiatan ekonominya, mempertingkatkan pendapatan masyarakat, pembangunan sumber manusia, politik dan budaya. Beliau juga menambah bahawa tujuan pembangunan ialah mewujudkan keadaan yang dapat meningkatkan harga diri dan rasa hormat terhadap kemanusiaan serta meninggikan tingkat penghidupan bangsa melalui pendapatan, perkhidmatan kesihatan, pendidikan dan sebagainya.

Sebelum tahun 1970, konsep pembangunan lazimnya difahami sebagai usaha untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Konsep ini dibuktikan dengan adanya pembangunan fizikal sama ada di bandar besar mahupun di kawasan luar bandar. Namun begitu pembangunan sebegini tidak berpihak kepada masyarakat tetapi lebih mengutamakan kepentingan industri dan sektor swasta. Seterusnya, masyarakat miskin diketepikan dan tidak difikirkan bagaimana mereka dapat meningkatkan kesejahteraannya.

Pada masa kini, negara-negara sedang membangun berjaya mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi, tetapi gagal meningkatkan taraf hidup masyarakat, di mana jurang kemiskinan semakin dalam dan kadar pengangguran semakin meningkat. Selain itu, Todaro (2009), mengemukakan data bahawa seramai 5.3 juta penduduk di dunia mendiami negara-negara yang sedang membangun dan berusaha keras untuk meneruskan hidupnya dengan pendapatan yang sangat rendah. Beliau menjelaskan bahawa hampir seluruh negara sedang membangun terletak di kawasan yang beriklim tropika, yang mana faktor iklim dengan suhu udara yang panas ini secara langsung sangat mempengaruhi pengeluaran pertanian secara umumnya. Iklim yang terlalu panas tersebut mengakibatkan penurunan kualiti tanah dan mempercepat penyusutan sumber daya alam. Iklim juga menyebabkan rendahnya produktiviti jenis-jenis tanaman tertentu, mengurangi daya pertumbuhan hutan, dan juga menurunkan tahap kesihatan haiwan ternakan.

Selain itu, iklim yang panas akan menyebabkan perasaan yang kurang nyaman bagi para pekerja, menyebabkan kualiti kesihatan menurun dan

mengurangi keinginan bekerja keras sehingga menurunkan keberkesanan dan produktiviti dalam pekerjaan.

Dalam hal pertanian, Todaro (2009) pula menjelaskan bahawa kepemilikan tanah dan mengusahakan tanah merupakan hal terpenting di dalam meningkatkan pengeluaran pertanian. Keadaan kepemilikan tanah tersebut telah terjejas akibat tanah pertanian yang semakin lama semakin banyak digunakan untuk tujuan pembinaan hartanah. Menurut beliau, purata kepemilikan tanah pertanian yang diusahakan di Indonesia bagi setiap petani adalah hanya mencapai 1.1 hektar. Jika dibandingkan dengan luas tanah pertanian di negara-negara Amerika Latin iaitu seluas 16.9 sehingga 214.1 hektar, keluasan tanah pertanian di Indonesia adalah kecil.

Dalam hal pengagihan tanah, konsep pembangunan lazim yang diamalkan oleh negara-negara sedang membangun, menyebabkan terpusatnya kepemilikan tanah yang luas di tangan segelintir orang kaya dan berkuasa (Weitz, 1971; Todaro, 2009). Dengan demikian menyebabkan tuan-tuan tanah yang berkuasa sepenuhnya atas kepemilikan tanah dengan wilayah yang luas yang dimilikinya.

Adanya pengaruh tuan tanah (*landlord*) dalam negara-negara membangun, mengakibatkan banyaknya buruh petani yang mengusahakan tanah bukan kepada milik sendiri tetapi hanya bergantung kepada belas kasihan tuan tanah untuk menyewakan tanah mereka. Hal ini menyebabkan pengaruh tuan tanah sangat besar di dalam mengusahakan tanah-tanah mereka, jika tidak diberikan tanah untuk disewakan, maka buruh petani akan sulit mendapatkan tanah untuk diusahakan.

Todaro (2009), menjelaskan bahawa sekitar 84.5 peratus tanah pertanian diusahakan oleh petani di negara-negara membangun termasuk Indonesia, manakala negara-negara di Amerika Latin hanya sekitar 16.1 peratus sahaja. Selain itu, tanah pertanian yang diusahakan di negara membangun lebih didominasi oleh peraturan adat atau masyarakat kampung. Hal ini tentu sahaja akan mempengaruhi sistem kerja dalam mengusahakan tanah. Buruh pertanian yang mengusahakan tanah pertanian di Indonesia masih sangat tinggi, iaitu sekitar 60 peratus.

Todaro (2009) juga menambah bahawa masih banyak masyarakat yang mempunyai tahap kepakaran yang sangat rendah untuk mendapatkan pekerjaan disebabkan tingginya kadar buta huruf. Seterusnya, beliau menjelaskan bahawa tingginya tahap pengangguran yang tidak direkod terus berkembang tanpa terkawal dan hal ini akan mempengaruhi kesukaran untuk mendapatkan pekerjaan.

Keadaan ini berlaku kerana terhadnya peluang kerja yang tidak seimbang dengan jumlah pencari kerja. Hal ini kerana pemanfaatan sumber yang belum maksimum dan efisien. Selain itu, terdapat juga penduduk berusia kerja tetapi tidak mendapat pekerjaan, serta penduduk yang bekerja tetapi masih tidak dapat memenuhi keperluan kehidupannya.

Manakala Peet dan Hartwick (1999), pula menjelaskan proses pembangunan seringkali disamakan dengan proses modenisasi dengan mengambil pola nilai budaya Barat. Pembangunan modenisasi sekarang ini diyakini telah meminggirkan ekonomi masyarakat miskin dan berpihak kepada kelompok

kapitalis (passe-Smith, 2003). Ia disebabkan pembangunan moden adalah lebih mementingkan keuntungan yang maksimum dengan meminimumkan bilangan pekerja. Hal ini melihat pekerja melalui kepakarannya, lebih pakar seseorang kepada pekerjaan tersebut, maka lebih tinggi gaji yang akan diterima.

Konsep pembangunan dengan mengambil pola modenisasi justeru menguntungkan pertumbuhan, pengembangan modal dan proses penumpukan modal bagi perekonomian Barat (Wallerstein, 2005). Hal inilah yang menyebabkan konsep modenisasi sering menyebabkan perpecahan sosial di negara-negara sedang membangun atau pun hilangnya suatu budaya gotong-royong seperti yang boleh dijumpai di Minahasa (Galtung, 1995).

Seers (1995), menyatakan bahawa tujuan utama pembangunan bukan hanya meningkatkan pertumbuhan ekonomi, tetapi juga pembasmian kemiskinan, dan meningkatkan pendapatan serta menyediakan peluang pekerjaan. Di samping itu, Todaro (2009) mengatakan bahawa pembangunan juga harus dipandang sebagai perubahan keseluruhan masyarakat tanpa mengabaikan kepelbagaian keperluan asas dan keinginan individu mahupun kelompok sosial yang ada, sehingga bergerak maju menuju keadaan kehidupan yang lebih baik.

Memandangkan fungsi pembangunan di atas, maka pembangunan tanah juga sangat penting dilihat dari segi nilai tanah, iaitu sebagai sumber ekonomi. Tanah, bersama-sama dengan bangunan dan pembinaan yang berkaitan dengannya, adalah salah satu aset kewangan yang paling penting dalam mana-mana negara, hal ini boleh dilihat kepada pandangan yang melihat tanah sebagai modal untuk pelaburan (Luhmann, 2003; Sihombing, 2005).

Pembangunan tanah juga merupakan aspek penting dalam usaha untuk menambahkan hasil pendapatan negara secara amnya dan menambahkan hasil pertanian serta meninggikan taraf hidup penduduk luar bandar khasnya. Oleh yang demikian, adalah mustahak perancangan dan pelaksanaan pembangunan tanah diberikan perhatian yang sewajarnya (Sihombing, 2005).

Pembangunan tanah merujuk kepada pengubahan bentuk darat dalam pelbagai cara, antaranya (Luhmann, 2003):

- mengubah bentuk bumi daripada keadaan semula jadi atau separa semula jadi kepada pertanian atau perumahan dan sebagainya;
- membahagikan hartanah menjadi lot, biasanya untuk membina rumah; dan membangunkan hartanah atau mengubah guna tanah, misalnya menukarkan kilang yang terbiar menjadi pangsapuri kos rendah.

Todaro (2009), juga menjelaskan bahawa ketersediaan tanah untuk diusahakan akan menentukan tingkat produktiviti pertanian, semakin luas tanah yang diusahakan maka akan semakin meningkat pendapatan kehidupan petani. Akan tetapi di Indonesia, tanah pertanian semakin lama semakin menyusut disebabkan adanya pembangunan fizikal yang lebih cenderung menguntungkan pihak pelabur mahupun kerajaan lalu mengakibatkan banyak tanah yang ditukar fungsi asalnya. Undang-undang tanah yang sedia ada bukan tanpa mengandungi peraturan yang tidak jelas, akan tetapi kawalan yang longgar dan amalan yang tidak dapat memberikan kejelasan kepemilikan tanah menjadikan banyak tanah diambil secara paksa oleh kerajaan.

Oleh itu, rancangan-rancangan terhadap pembangunan tanah akan sangat berpengaruh terhadap peningkatan kualiti kehidupan masyarakat yang berada di atas tanah rancangan tersebut. Diperlukan suatu kepastian pemilikan tanah supaya dapat memberikan manfaat di dalam pembangunan terhadap masyarakat. Tanah bukan sahaja memberikan sumbangan setakat ini sebagai fungsi pertanian sahaja, akan tetapi harus difikirkan kelestarian masa hadapan untuk dapat meningkatkan pendapatan dan kualiti kehidupan masyarakat.

2.2.1 Definisi Tanah

Tanah dalam bahasa Greek ialah *pedon*, sedangkan dalam bahasa Latin ialah *solum*. Butt (2001), mendefinisikan tanah sebagai luasan fizikal daripada permukaan tanah dalam sesebuah kawasan tertentu, yang pemilikan atas tanah tersebut dibuktikan dengan sebuah dokumen yang disebut '*title deed*'.

Vink (1975), mengatakan bahawa tanah merupakan permukaan bumi dengan kedalaman tertentu (di bawah) dan ketinggian tertentu (di atas), merupakan luasan berkaitan dengan ruang (*spatial context*). Menurut Sihombing (2005), tanah adalah pusaka bangsa, sumber kekuatan dan jaminan hidup bagi bangsa sejak purbakala sampai akhir zaman.

Di Malaysia, pengertian tanah menurut *Kanun Tanah Negara 1965* di dalam Seksyen 5, adalah "permukaan bumi dan segala benda yang membentuk permukaan bumi tersebut, bumi di bawah permukaan bumi dan segala benda yang ada di dalamnya, segala tumbuh-tumbuhan dan lain-lain keluaran semula jadi sama ada memerlukan penggunaan buruh secara berkala untuk pengeluarannya,

dan sama ada di atas atau di bawah permukaan bumi, segala benda yang tercantum kepada bumi atau yang terpasang dengan kekal kepada apa-apa benda yang tercantum kepada bumi sama ada di atas atau di bawah permukaan bumi, dan juga tanah yang diliputi air”.

Manakala pengertian tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), permukaan tanah yang dapat dilekati sesuatu hak atas tanah. Permukaan bumi itu, berada di daratan dan permukaan bumi yang berada di bawah air, termasuk air laut.

Tanah boleh dibincangkan sama ada dari aspek ruang ataupun aspek undang-undang. Aspek ruang berkaitan tempat pemukiman dan kegiatan manusia di atasnya mahupun di bawahnya. Sedangkan aspek undang-undang berkaitan dengan hak memiliki dan menggunakan (Risnanto, 2007).

2.2.2 Definisi Pembangunan

Todaro (2009) mendefinisikan pembangunan adalah sebuah peningkatan kapaditi dari ekonomi yang keadaan awalnya lebih bersifat statik dalam masa yang lama dalam meningkatkan kenaikan pendapatan setiap tahunnya. Beliau juga menambah bahawa pada masa lalu, pembangunan juga sering diukur berdasarkan kepada peringkat kemajuan hasil pengeluaran dan pemakaian tenaga kerja yang dilakukan menurut rancangan yang terukur. Umumnya dalam proses tersebut peranan sektor pertanian akan menurun bagi memberikan kesempatan kepada sektor industri dan perniagaan.

Todaro (2009) juga menambah bahawa untuk merancang pembangunan, perlu melibatkan proses menyusun dan mengorientasi semula sistem ekonomi dan